

Distr.: General
31 October 2020
Arabic
Original: English

تنفيذ الفقرة 5 من القرار 2521 (2020)

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

1 - طلب مجلس الأمن، في الفقرة 5 من قراره 2521 (2020)، إلى الأمانة العامة أن توافي المجلس، بحلول 31 تشرين الأول/أكتوبر 2020، بتقرير يقيم دور حظر توريد الأسلحة في تيسير تنفيذ الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان، ويورد خيارات لوضع مقاييس مرجعية، بالتنسيق مع آلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية واللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها، وبالتشاور مع حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة، من أجل تقييم تدابير حظر توريد الأسلحة وفقا للتقدم المحرز في تنفيذ الاتفاق المنشط، بما في ذلك التقيد بأحكامه المتعلقة باتفاق وقف الأعمال القتالية وحماية المدنيين وتيسير وصول المساعدات الإنسانية ووقف إطلاق النار.

2 - واستجابة للطلب المذكور أعلاه، أجرت الأمانة مشاورات، في آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر 2020، مع آلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية واللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها والاتحاد الأفريقي ودول المنطقة[(1)] وأعضاء لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 2206 (2015) بشأن جنوب السودان وفريق الخبراء التابع لها وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان وأعضاء المجتمع المدني، بما في ذلك الجماعات النسائية[(2)]. كما أجريت مشاورات مع حكومة جنوب السودان، عن طريق الممثل الدائم لجنوب السودان لدى الأمم المتحدة ووزيرة الخارجية والتعاون الدولي، السيدة بياتريس خميسة واني - نوح[(3)].

(1) أجريت مشاورات مع إثيوبيا وإريتريا وجيبوتي وكينيا ومصر. ووجهت الدعوة إلى أوغندا والسودان، لكنهما لم يشاركا في المشاورات المتعلقة بهذا التقرير.

(2) شمل أعضاء المجتمع المدني الذي أُجريت معهم مشاورات ممثلين عن مجلس كنائس جنوب السودان والمجلس الإسلامي لجنوب السودان ومنتدى المنظمات غير الحكومية بشأن جنوب السودان ومركز الحكم الشامل والسلام والعدالة ومنظمة تمكين المجتمعات المحلية من أجل التقدم ومعهد سود.

(3) دُعيت أيضا الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد)، عن طريق رئيسها الحالي في نيويورك، إلى تقديم إسهامات في التقييم.



20-13539 (A) 041120 041120



ثانيا - حظر توريد الأسلحة

3 - في 3 آذار/مارس 2015، واستجابة لتدهور الأوضاع السياسية والأمنية في جنوب السودان، اتخذ المجلس الأمن القرار 2206 (2015)، الذي أنشأ بموجبه لجنة للجزاءات وفريقا من الخبراء. كما اتخذ تدابير لتجميد الأصول وحظر السفر، بهدف تطبيق تلك التدابير التي تستهدف من تقع عليه المسؤولية من أفراد أو كيانات عن الإجراءات أو السياسات التي تهدد السلام والأمن والاستقرار في جنوب السودان أو على المتواطئين بشأنها. وفي 13 تموز/يوليه 2018، اتخذ المجلس القرار 2428 (2018)، الذي فرض، حتى 31 أيار/مايو 2019، حظراً عاماً على توريد الأسلحة إلى جنوب السودان. وفي القرار 2428 (2018)، دعا المجلس أيضا الدول الأعضاء، ولا سيما الدول المجاورة لجنوب السودان، إلى تفتيش جميع الشحنات الواردة إلى جنوب السودان إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأن حظر توريد الأسلحة قد انتهك. ومنذ عام 2018، جدد مجلس الأمن حظر توريد الأسلحة دون تعديل، وذلك بموجب قراره 2471 (2019) حتى 31 أيار/مايو 2020 وبموجب قراره 2521 (2020) حتى 31 أيار/مايو 2021.

4 - ويتضمن حظر توريد الأسلحة ثلاثة إعفاءات مختلفة على النحو المنصوص عليه في القرار 2428 (2018)، وهي: الإعفاءات المرهونة بموافقة اللجنة المسبقة؛ والإعفاءات التي تستلزم توجيه إخطار مسبق إلى اللجنة؛ والإعفاءات الدائمة التي لا تتطلب الحصول على موافقة مسبقة من اللجنة أو توجيه إخطار مسبق إليها. ولا توجد إعفاءات تستثني الجماعاتِ المسلحة غير التابعة للدولة في جنوب السودان من أحكام الحظر على الأسلحة، إذ يُحظر إمداد أيّ منها بالأسلحة من أيّ مصدر كان.

5 - أولا، الإعفاءات من حظر توريد الأسلحة المرهونة بموافقة اللجنة المسبقة، وهي تتعلق بما يلي:

(أ) الأسلحة والأعتدة ذات الصلة، فضلا عن أنشطة التدريب والمساعدة التقنية، التي يقصد منها حصرا دعم تنفيذ أحكام اتفاق السلام؛

(ب) المبيعات أو الإمدادات الأخرى من الأسلحة وما يتصل بها من عتاد، أو توفير المساعدة أو الأفراد.

6 - ثانيا، تطالَب الدولُ الأعضاء والمنظمات الدولية بتوجيه إخطارات مسبقة إلى اللجنة بشأن توفير المساعدة والمعدات التالية:

(أ) المعدات العسكرية غير الفتاكة المقصود استخدامها حصرا في الأغراض الإنسانية أو الوقائية، وما يتصل بذلك من أنشطة التدريب والمساعدة التقنية؛

(ب) الأسلحة والأعتدة ذات الصلة التي تصدِّرها مؤقتا إلى جنوب السودان قوات دولة تتخذ إجراءات، وفقا للقانون الدولي، حصرا وبصورة مباشرا لتسهيل حماية أو إجلاء رعاياها والرعايا المشمولين بمسؤولياتها القنصلية في جنوب السودان؛

(ج) الأسلحة والأعتدة ذات الصلة، فضلا عن أنشطة التدريب والمساعدة التقنية، المقدمة إلى فرقة العمل الإقليمية التابعة للاتحاد الأفريقي أو لدعمها، المخصصة حصرًا للعمليات الإقليمية لمواجهة جيش الرب للمقاومة.

7 - ثالثا، الإعفاءات الدائمة من حظر توريد الأسلحة التي لا تقتضي الحصول على موافقة مسبقة من اللجنة ولا توجيه إخطار مسبق إليها، وهي تتعلق بما يلي:

(أ) الأسلحة والأعتدة المتصلة بها، فضلا عن التدريب والمساعدة، المقصود استخدامها حصرا لدعم أو لاستعمال موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك بعثة جنوب السودان وقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي؛

(ب) الملابس الواقية، بما في ذلك السترات الواقية والخوذ العسكرية، التي يقوم بتصديرها مؤقتاً إلى جنوب السودان أفراد الأمم المتحدة وممثلو وسائل الإعلام والعاملون في مجالي المساعدة الإنسانية والتنمية ومن يرتبطون بهم من أفراد، وذلك لاستعمالها للأغراض الشخصية فحسب.

8 - وحتى الآن، قدمت ست دول أعضاء ما مجموعه ثمانية طلبات إعفاء من أجل موافقة اللجنة، مُنحت الموافقة على سبعة منها. وكانت جميع الطلبات السبعة هي طلبات لتوريد أو بيع أو نقل الأسلحة والأعتدة ذات الصلة، فضلا عن أنشطة التدريب والمساعدة التقنية، التي يقصد منها حصرا دعم تنفيذ أحكام اتفاق السلام. وشملت خمسة من الطلبات السبعة تزويد حكومة جنوب السودان بمعدات عسكرية غير فتاكة، وذلك لتجهيز الجيش المحترف الذي ينبغي تشكيله وفقا للاتفاق المنشّط. وشمل طلبان آخران للإعفاء نقل طائرتين عموديتين لتقديم المساعدة في مجال النقل إلى آلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية.

9 - وفي سياق نظام الجزاءات، قامت رئيسة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 2206 (2015) بشأن جنوب السودان بزيارتين مصحوبة بعدد من أعضاء اللجنة إلى جنوب السودان والمنطقة في حزيران/يونيه 2018[(4)] وتشرين الأول/أكتوبر 2019[(5)]، التقى خلالهما الوفدان بممثلين عن حكومة جنوب السودان وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان والدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني. وخلال الزيارتين، نوقش حظر توريد الأسلحة.

10 - وحتى الآن، لم تقدم أي دول أعضاء تقارير تفتيش إلى لجنة مجلس الأمن. وتتضمن قائمة جزاءات اللجنة حاليا أسماء ثمانية أشخاص خاضعين لتدابير تجميد الأصول وحظر السفر[(6)].

ثالثا - تقييم حظر توريد الأسلحة

11 - حدد الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان، المبرم في 12 أيلول/سبتمبر 2018، عدة معالم رئيسية، تشمل تحديد عدد الولايات وحدودها؛ وتعيين حكومات الولايات والحكومات المحلية؛ وتشكيل حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة؛ وتنفيذ الترتيبات الأمنية.

12 - ومنذ توقيع الاتفاق المنشط، أنجزت عدة معالم منها. وفي 15 شباط/فبراير 2020، أعلن رئيس جنوب السودان، سلفا كير، قراره بالعودة إلى ترتيب يتألف من عشر ولايات وثلاث مناطق إدارية (أبيي وبيبور وروينق). وفي 22 شباط/فبراير، شُكِّلت حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة (معلنة بذلك

(4) اضُطلع بالزيارة بعد عدة أسابيع من اتخاذ القرار 2418 (2018) في 31 أيار/مايو 2018، الذي قرر فيه مجلس الأمن، في جملة أمور، أنه إذا أبلغ الأمين العام المجلس عما إذا وقعت، منذ اتخاذ هذا القرار، أي أعمال قتال شاركت فيها الأطراف في اتفاق وقف الأعمال القتالية في جنوب السودان وعما إذا لم تتوصل الأطراف إلى اتفاق سياسي عملي، فسينظر المجلس في إدراج ستة أشخاص ترد أسماؤهم مرفقة بالقرار و/أو في فرض حظر على توريد الأسلحة في غضون خمسة أيام من تقرير الأمين العام.

(5) اضطُلع بالزيارة بعد سنة من اتخاذ القرار 2428 (2018)، في 13 تموز/يوليه 2018، وفرض حظر توريد الأسلحة.

(6) متاحة في الموقع https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/2206/materials.

نهاية الفترة ما قبل الانتقالية) وفي 12 آذار/مارس، عُيِّن مجلس الوزراء بعد اتفاق بشأن توزيع الحقائب الوزارية. وفي 17 حزيران/يونيه، توصلت الأطراف إلى قرار بشأن نسب تقاسم المسؤولية فيما يتعلق بمناصب حكام ومسؤولي الولايات، وعيِّن بعد ذلك ثمانية من الحكام العشرة والمديرون الرئيسيون للمناطق الإدارية في أبيي وبيبور وروينق في 29 حزيران/يونيه. وعُين حاكم جونقلي في 17 تموز/يوليه، ولم يتبقّ سوى المنصب الأخير لحاكم أعالي النيل الذي لم يُشغل بعد.

13 - وكان التقدم المحرز محدودا بقدر أكبر في تنفيذ الترتيبات الأمنية الانتقالية. ولم يحرز مجلس الاستعراض الاستراتيجي للدفاع والأمن تقدما بعد صوب وضع إطار أوسع نطاقا لإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك ما يتعلق بالرؤية المتعلقة بكل من الجيش وجهاز الأمن وسائر القوات النظامية الوطنية وحجمها وتكوينها وميزانيتها. كما لم تتحقق بعد خطط تدريب القوات الموحدة اللازمة وتخريجها ونشرها. وظلت مراكز التدريب ومواقع التجمع خالية من القوات بسبب نقص الغذاء والمياه والأدوية والخدمات الأساسية. ولم تكن معظم القوات الحكومية قد شاركت بعد في عملية التوحيد وظلت في الثكنات في جميع أنحاء البلد، في حين أرسلت أحزاب المعارضة جزءا كبيرا من قواتها إلى تلك المراكز والمواقع. ومن شأن تنفيذ الترتيبات الأمنية أن يعزز القدرات المؤسسية للأجهزة الأمنية والدفاعية ونزاهتها. ومن شأن هذا الأمر بدوره أن يحسن قدرة حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة ومؤسسات قطاعها الأمني على تلقي الأسلحة والذخائر وتسجيلها وتخزينها وتوزيعها وإدارتها بفعالية وكفاءة.

14 - وفي سياق إجراء هذا التقييم، سعت الأمانة العامة إلى الحصول على آراء مختلف المحاورين، بما في ذلك حكومة جنوب السودان، بشأن الدور الذي يؤديه حظر توريد الأسلحة في تيسير تنفيذ الاتفاق المنشط. وكان لبعض المحاورين آراء محددة بشأن الإسهام النسبي لحظر الأسلحة، في حين نظر آخرون في الإسهام العام لنظام الجزاءات في تنفيذ الاتفاق المنشط.

15 - وفي إطار التشاور مع الحكومة، اجتمعت الأمانة العامة مع الممثل الدائم لجنوب السودان لدى الأمم المتحدة في 4 أيلول/سبتمبر 2020 ومع وزيرة الخارجية والتعاون الدولي في 30 أيلول/سبتمبر 2020. ورأت حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة أن حظر الأسلحة، وإن كان قد فرض بحسن نية، لم يُتّخذ في الوقت المناسب فيما يتعلق بالتقدم الإيجابي المحرز في مفاوضات السلام. كما رأت الحكومة أن نظام الجزاءات يعوق قدرتها على الدفاع عن نفسها ضد التهديدات الأمنية الخارجية وأنه يؤدي إلى نتائج عكسية بشأن مساعدة البلد على الانتقال من الحرب إلى السلام. ورأت كذلك أن تصميم حظر توريد الأسلحة غير متوازن، لأنه لا يركز إلا على الأطراف التي وقعت الاتفاق المنشط، في حين تجاهل الأطراف غير الموقعة عليه. وأضافت أن حظر توريد الأسلحة يعيق قدرة الحكومة الانتقالية على تفعيل القوات الموحدة اللازمة، على النحو المحدد في الاتفاق المنشط، لأن الحكومة الانتقالية لا تتمكن من توفير المعدات اللازمة للقوات.

16 - وفي 21 أيلول/سبتمبر 2020، أشار الرئيس كير، خلال الاجتماع الرفيع المستوى احتفالا بالذكرى السنوية الخامسة والسبعين لإنشاء الأمم المتحدة، إلى حدوث تحسن في الحالة الأمنية في البلد، ملاحظا في الوقت ذاته أن جنوب السودان لا يستطيع التصدي لبعض التحديات بسبب "القيود التي تفرضها الأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال، فقد نجمت عن حظر الأسلحة الذي جدده مجلس الأمن مؤخرا على جنوب السودان آثار بعيدة المدى على تنفيذ الترتيبات الأمنية في اتفاق السلام المنشّط. ونتوقع، مثلا، أن نُخرِّج

القوات الموحدة قريبا، ولكن السؤال الذي يتعين على شركائنا الدوليين الإجابة عنه هو الكيفية التي ستسلّح بها الحكومة هذه القوات عندما تكون قدرتها على الحصول على الأسلحة قد مُنعت“[7].

17 - وفي مشاوراتنا، أوضح كل من اللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها وآلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية أنهما غير مخولتين بولاية رصد تنفيذ حظر توريد الأسلحة ولا تستطيعان، من ثم، تقييم الإسهام النسبي لحظر توريد الأسلحة في تيسير تنفيذ الاتفاق المنشط. ومع ذلك، رأت اللجنة أن وقف إطلاق النار الدائم قد استمر في معظم أنحاء البلد، باستثناء انتهاكات طفيفة. ورأت أن السبب الرئيسي لذلك هو الإرادة السياسية للأطراف، إلى جانب زيادة فعالية قيادة القوات والسيطرة عليها، ونشر المعلومات على نحو فعال. ورأت الآلية (مع تأكيدها من جديد أن أفرقة الرصد التابعة لها لا تقدم تقارير عن حظر الأسلحة ولا تجري تحقيقات تتعلق بالذخيرة والأسلحة) أن حظر الأسلحة كان له أثر على الانخفاض العام في العنف، وذلك بالحد من التدفق الحر للأسلحة والذخائر.

18 - وعلى الصعيد الإقليمي، كانت هناك اختلافات في وجهات النظر بشأن نظام الجزاءات عموما وحظر توريد الأسلحة تحديدا. فمنذ فرض حظر الأسلحة في 13 تموز/يوليه 2018، أعربت عدة دول في المنطقة عن معارضتها لحظر الأسلحة. واعتبرت تلك الدول أن حظر الأسلحة لا يفيد العملية السياسية ولا يتوافق مع التقدم الذي أحرزته الأطراف في تنفيذ الاتفاق المنشّط. ورأت، إضافة إلى ذلك، أنه ينطوي على احتمال إجبار الأطراف على اتخاذ مواقف أكثر تطرفا بشأن المسائل المعلقة التي لم يُبتّ فيها بعد. واحتجت، فضلا عن ذلك، بأن حظر الأسلحة يُقيّد قدرة حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة على بناء جيش محترف. وخلصت، في تقييمها الشامل، إلى أن الضغط على الأطراف لن يفضي إلى السلام. وبدلا من ذلك، رأت تلك الدول أن رفع حظر الأسلحة سيشجع الأطراف على تنفيذ الاتفاق المنشط تنفيذا كاملا.

19 - ودعا الاتحاد الأفريقي[8] والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد)[9] إلى رفع جميع التدابير العقابية المفروضة على جنوب السودان، بما في ذلك الجزاءات المتعددة الأطراف، فضلا عن التدابير التي تفرضها مختلف الدول الأعضاء.

20 - غير أن دولتين من دول المنطقة التي جرى التشاور معها رأتا أن الضغط الدولي، بما في ذلك من خلال حظر الأسلحة، ربما ساعد على بلورة مزيد من الالتزام السياسي لدى الأطراف. ورأت هاتان الدولتان

(7) متاحة في الموقع https://www.un.org/en/un75/commemoration/south-sudan.

(8) أكدت مشاورات الأمانة العامة مع بعثة المراقبة الدائمة للاتحاد الأفريقي لدى الأمم المتحدة الموقف الرسمي للاتحاد الأفريقي، بحسب ما ورد في الفقرة 5 من القرار المتعلق بتأثير الجزاءات والتدابير القسرية الانفرادية (Assembly/AU/Res.1 (XXXIII))، الذي اتخذ في الدورة العادية الثالثة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي، المعقودة في يومي 9 و 10 شباط/فبراير 2020، والذي دُعيت فيه الأمم المتحدة إلى إيلاء الاعتبار الواجب لرفع حظر توريد الأسلحة المفروض على جنوب السودان. وانظر أيضاً البيانين الصادرين عن مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في اجتماعه 917 المعقود في 9 نيسان/أبريل 2020 واجتماعه 945 المعقود في 15 أيلول/سبتمبر (PSC/PR/COMM.1(CMXVII) و PSC/PR/COMM.(CMXLV)).

(9) صدر أحدث إعلان لإيغاد بشأن مسألة رفع الجزاءات ("الاقتصادية المُكبِّلة") عن جنوب السودان خلال مؤتمر القمة العادي الثالث عشر لرؤساء دول وحكومات إيغاد، المعقود في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 2019 (انظر بيان مؤتمر القمة، الفقرة 11، متاح في الموقع: https://igad.int/communique/2308-communique-of-the-13th-ordinary-summit-of-igad-heads-of-state-and-government). ومنذ اتخاذ قرار مجلس الأمن 2521 (2020) في 29 أيار/مايو 2020، لم ترد إشارة علنية من جانب إيغاد إلى مسألة الجزاءات.

أن حظر الأسلحة لم يعرقل قدرات المنطقة على تقديم المساعدات العسكرية، بما في ذلك توفير المعدات العسكرية، لدعم تنفيذ الترتيبات الأمنية. وقد أتاحت الإعفاءات الواردة في الفقرة 5 من القرار 2428 (2018) الإطار الذي يتيح للدول الأعضاء تقديم المساعدة التي تحتاج إليها حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة.

21 - وقد ظهر الاختلاف في الآراء على الصعيد الإقليمي أيضا في لجنة مجلس الأمن. فأعرب بعض الأعضاء عن رأي مفاده أن التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاق المنشط (مثل تشكيل حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة في شباط/فبراير 2020) قد نتج عن جهود الوسطاء الإقليميين وليس نتيجة لضغط نظام الجزاءات. ورأوا أن حظر الأسلحة قد أثر بلا شك على قدرة حكومة جنوب السودان على حماية سكانها. ومن ثم، يحتاج نظام جزاءات المجلس، في رأيهم، إلى تعديل لكي يجسد على نحو أفضل أحدث الحقائق على أرض الواقع؛ ولذلك، فقد أيّدوا خيار الأخذ بمقاييس مرجعية واضحة من شأنها أن تشكل خريطة طريق لرفع حظر الأسلحة.

22 - وأعرب أعضاء آخرون - مع اعترافهم بالجهود الدبلوماسية التي تبذلها أطراف النزاع ودول المنطقة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية - عن اعتقادهم أن حظر الأسلحة قد أوجد الحيز اللازم لدعم تنفيذ الاتفاق المنشط[10]، وذلك تحديدا من خلال خفض تدفق الأسلحة إلى جنوب السودان. ووفقا لأولئك الأعضاء، فإن توقيع الاتفاق المنشط بعد شهرين فقط من فرض حظر الأسلحة لم يكن مصادفة. وكان من الممكن أن يكون لدى الأطراف حافز أقل للتوصل إلى اتفاق على طاولة المفاوضات لو كانت لها حرية الحصول على الأسلحة والذخيرة. وبناء على ذلك، فقد رأوا أن فرض حظر الأسلحة قد غيّر حسابات الأطراف بالانتقال من تفضيل الحلول العسكرية إلى تسوية المنازعات عن طريق الحوار. وإضافة إلى ذلك، أشاروا إلى أن الحد من العنف كان نتيجة مباشرة لفرض حظر الأسلحة الذي قلّل القدرة على القيام بعمليات عسكرية، مثلما يتضح من انخفاض انتهاكات وقف إطلاق النار بعد فرض حظر الأسلحة في تموز/يوليه 2018. واحتجوا كذلك بأن التدفق الحر للأسلحة إلى جنوب السودان في غياب حظر على الأسلحة كان يمكن أن يكون له أثر سلبي أكبر على أمن السكان المدنيين.

23 - وشملت عملية إعداد الأمانة العامة لهذا التقرير إجراء مشاورات مع ممثلي المجتمع المدني، بما في ذلك الجماعات النسائية. ورأت بعض منظمات المجتمع المدني أن حظر الأسلحة يساعد على تهيئة بعض الظروف اللازمة للأطراف لتوقيع الاتفاق المنشط. وشمل ذلك زيادة صعوبة حصول الأطراف على إمدادات الأسلحة والذخيرة، والحد من العنف، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع، وفتح حيز سياسي للحوار[11]، لا سيما بشأن مسائل الحوكمة والتنمية. وقدّر عدة ممثلين أن حظر الأسلحة قد فرض ضغطا على الأطراف لتنفيذ عدة جوانب من الاتفاق المنشط. فعلى سبيل المثال، لاحظ عدة ممثلين عن المجتمع المدني أن مناقشات مجلس الأمن بشأن الجزاءات (بما في ذلك حظر الأسلحة) قد دفعت الأطراف إلى اتخاذ

(10) أعرب فريق الخبراء المعني بجنوب السودان عن الرأي نفسه. وأعرب الفريق أيضا عن اعتقاده أن حظر الأسلحة قد أسهم في تخفيف حدة النزاع بين حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة والجماعات المسلحة غير التابعة للدولة، مما أفاد بدوره المفاوضات التي جرت في روما ويسَّرتها جماعة سانت إيجيديو.

(11) أفاد أحد الآراء وسط ممثلي المجتمع المدني بأن الحد من العنف، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع، الذي يعزى جزئيا إلى حظر الأسلحة، قد سهل أيضا مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك الجماعات النسائية، في تنفيذ الاتفاق المنشط. ورأى آخرون أن المجتمع المدني كان لديه بالفعل مكان على طاولة المفاوضات قبل فرض حظر الأسلحة.

خطوات بشأن توزيع مناصب حكام الولايات فيما بين الأطراف. وفضلا عن ذلك، شجع حظر الأسلحة أيضا إحدى الجهات غير الموقعة على الاتفاق المنشط على التوصل إلى تسوية سياسية.

24 - ورأى معظم ممثلي المجتمع المدني الذين جرت استشارتهم أن حظر الأسلحة قد حال دون توريد الأسلحة الثقيلة، رغم أن الحظر لم يكن له أثر على تدفق الأسلحة الصغيرة الذي استمر دون عائق. ومع ذلك، فقد رأى آخرون أن التطورات الإيجابية، مثل التزام الأطراف بوقف دائم لإطلاق النار، لا يمكن أن تعزى مباشرة أو حصرا إلى حظر الأسلحة فحسب، بل أيضا إلى استعداد الأطراف لإعطاء فرصة للسلام. وفيما يتعلق بتنفيذ الترتيبات الأمنية، رأى عدة ممثلين عن المجتمع المدني أن معظم الأنشطة المحددة في الاتفاق المنشط، من قبيل تشكيل القوات الموحدة اللازمة وتدريبها ونشرها، لا تتطلب عمليات توريد جديدة للأسلحة. وكان من رأيهم أن بلدان المنطقة ودول أعضاء أخرى قد وفرت بالفعل المعدات اللازمة لتلك القوات.

رابعا - وضع مقاييس مرجعية لتقييم تدابير حظر توريد الأسلحة

25 - طلب مجلس الأمن إجراء تقييمات لحالات حظر توريد الأسلحة وغيرها من تدابير الجزاءات في عدد من الحالات[12]. وقد أثبتت هذه التقييمات أنها أداة مفيدة لمنظومة الأمم المتحدة بأسرها كي تزود المجلس بمدخلات ذات صلة فيما يتعلق باستعراضاته لنظام الجزاءات الشامل و/أو تدابير محددة للجزاءات. وقد راعت التقييمات السابقة لعمليات حظر توريد الأسلحة وغيرها من تدابير الجزاءات ذات الصلة، ضمن عوامل أخرى، حالة التدابير وأهميتها وأثرها على الحالة الأمنية في البلد المعني؛ وإسهامها في عمليات السلام أو نظم وقف إطلاق النار أو اتفاقات وقف الأعمال العدائية؛ والحاجة إلى أطر تشريعية وطنية بشأن نظم إدارة الأسلحة والذخيرة وإدارة الأسلحة؛ ومسائل مراقبة الحدود والجمارك؛ وتنفيذ عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن.

26 - وفي حالة جنوب السودان، لم توضع بعد مقاييس مرجعية محددة لإعادة تقييم تدابير حظر توريد الأسلحة و/أو تعديلها. ومع ذلك، وعملا بالفقرة 5 من القرار 2521 (2020)، ترد أدناه ثلاثة خيارات لوضع مقاييس من هذا القبيل.

الخيار 1: استعراض مكتبي في المقر

27 - من شأن أحد الخيارات أن ينطوي على إجراء استعراض مكتبي في المقر. وهذا الاستعراض المكتبي من شأنه أن يجمع وينظم ويدمج المعلومات المتاحة، بما في ذلك الدروس المستفادة من التقييمات الحديثة العهد التي أجراها الأمين العام بشأن تصميم عمليات حظر توريد الأسلحة وتنفيذها ورصدها. وسيُنظر في تلك الاستنتاجات العامة مقترنة بالتحليل الحالي لتنفيذ حظر توريد الأسلحة في جنوب السودان. ويمكن لمجلس الأمن أن يستخدم نتائج الاستعراض المكتبي لوضع قائمة بالمقاييس المرجعية التي يمكن أن

---

(12) أُجريت تقييمات من هذا القبيل فيما يتصل بالصومال عام 2014 (S/2014/243) و 2019 (S/2019/616)؛ وليبريا عام 2014 (S/2014/707) و 2015 (S/2015/590)؛ وليبيا عام 2018 (S/2018/451) و 2019 (S/2019/380) و 2020 (S/2020/393)؛ وغينيا - بيساو عام 2015 (S/2015/619) و 2016 (S/2016/720) و 2017 (S/2017/715) و 2018 (S/2018/791) و 2019 (S/2019/696) و 2020 (S/2020/818)؛ وجمهورية أفريقيا الوسطى عام 2017 (S/2017/597) و 2018 (S/2018/752) و 2019 (S/2019/609 و S/2019/1008) و 2020 (S/2020/622).

يُقيَّم على أساسها التقدم المحرز في التنفيذ على الصعيد الوطني. وسيستغرق الاستعراض المكتبي شهرا واحدا تقريبا. وفي حين أن الاستعراض سيُجرى في غضون إطار زمني قصير نسبيا، فقد لا يتسنى له تقديم تحليل شامل على نحو يكفي لتجسيد وجهات النظر والشواغل الكاملة للجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية التي تتخذ من جوبا مقراً لها. غير أنه قد يكون أكثر جدوى من الخيارات الأخرى في البيئة الحالية، ولا سيما بسبب قيود السفر الناشئة عن جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19).

الخيار 2: استعراض مكتبي في المقر مشفوعا بإجراء مشاورات عن بعد

28 - ثمة خيار آخر يتمثل في إجراء استعراض مكتبي في المقر يشمل التداول بالفيديو وإجراء مشاورات عن بعد مع الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية التي مقرها في جوبا والمنطقة. ومن شأن المشاورات أن تتيح جمع معلومات ووجهات نظر أكثر شمولا من الجهات الفاعلة ذات الصلة في جنوب السودان، الأمر الذي من شأنه أن يكون استكمالا مفيدا للاستعراض المكتبي. واستنادا إلى ما يُجمع من معلومات، عن طريق كل من الاستعراض المكتبي والمشاورات التي ستُجرى من نيويورك، يجوز لمجلس الأمن أن يضع مقاييس مرجعية يمكن أن يقيّم على أساسها التقدم المحرز على الصعيد الوطني في تنفيذ حظر توريد الأسلحة. وستجرى مشاورات مع ممثلي سلطات جنوب السودان ذات الصلة وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان وآلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية واللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها ودول المنطقة ولجنة مجلس الأمن وفريق الخبراء التابع لها والمجتمع المدني. ومن شأن إنجاز هذا الخيار أن يستغرق ما يقدر بشهرين لإتاحة إجراء مشاورات فيما بين طائفة واسعة من الجهات الفاعلة ذات الصلة. وعلى المدى القصير، يعتبر هذا الخيار ناجعا أيضا في ضوء القيود على السفر الناجمة عن جائحة كوفيد-19.

الخيار 3: استعراض مكتبي في المقر، مشفوعا بإجراء مشاورات عن بعد وإيفاد بعثة تقييم ميدانية

29 - من شأن خيار ثالث أن يجمع بين الاستعراض المكتبي في المقر وإجراء مشاورات أولية عن بعد مع المحاورين والقيام بزيارة تقييم ميدانية إلى جنوب السودان. ومن شأن الزيارة أن تتيح إجراء مشاورات مع أوسع طائفة ممكنة من الجهات الفاعلة الوطنية في الميدان وأن تتيح فرصة لزيارة مرافق تخزين الأسلحة والذخيرة التابعة لقوات الدفاع والأمن الوطنية. ومن شأن الزيارة أن تحدد أيضا قدرات المؤسسات الوطنية على إدارة مخزونات الأسلحة والذخيرة إدارة فعالة. وسيضم فريق التقييم ممثلين عن الأمانة العامة سيُجرون مشاورات مع السلطات الوطنية ذات الصلة (بما في ذلك وزارة الدفاع وشؤون المحاربين القدماء ووزارة الداخلية) وآلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية واللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها. ويمكن إنجاز هذا التقييم في غضون ثلاثة أشهر، رهناً بالقيود على السفر فيما يتعلق بكوفيد-19.

خامسا - خاتمة

30 - أود أن أعرب عن تقديري لمشاركة وإسهام مختلف المحاورين الذين جرت استشارتهم في هذا التقييم، وكذلك لآرائهم التي أطلعوا الأمانة العامة عليها بشأن دور حظر توريد الأسلحة في تيسير تنفيذ

الاتفاق المنشط. وتلك الآراء، مقترنة بالخيارات المذكورة أعلاه من أجل وضـع معايير لتقييم حظر الأسلحة، يُفترض أن تسـاعد مجلس الأمن على اسـتعراض الخطوات التالية التي قد يرغب في اتخاذها فيما يتعلق بالحظر. وأكرر دعوتي إلى الأطراف للالتزام بوقف شـامل لإطلاق للنار، لا سـيما في سـياق جائحة كوفيد-19 العالمية.